

# 考古学的景観とその保全

## Archaeological Landscaping and Its Conservation

中 澤 寛 将

### 要 旨

考古学的景観とは、地下及び地上にある考古学的な遺構を確実に保護した上で、訪問者にその内容を効果的に伝えることができるようにデザインされた景観をいう。

近年、日本では建造物や史跡など文化財の適切な保存・活用を図る観点から、それら単体ではなく、周囲の景観・環境を含めて面的に保全することの重要性が高まっている。

本稿では、2021年7月に世界遺産一覧表に記載された「北海道・北東北の縄文遺跡群 (Jomon Prehistoric Sites in Northern Japan)」を取り上げ、地下に埋蔵された状態にある遺構（地下遺構）を主体とした考古遺跡における景観保全の在り方とその意義について考察する。

### キーワード

考古遺跡, 考古学的景観, 世界文化遺産, 史跡整備, 景観保全

### はじめに

考古遺跡 (Archaeological sites) は、過去の人間活動の痕跡がのこる土地であり、不動産的なもの (遺構) と動産的なもの (遺物) から構成される。遺構の存在形態に着目した場合、貝塚や古墳、城館跡の土塁・石垣のように地上に遺存する遺構からなる遺跡、竪穴建物跡や土坑墓のように地下に埋蔵された状態にある遺構 (以下、「地下遺構」という。) からなる遺跡、それら両方から構成される遺跡に区分できる。

一方、さまざまな事物が地表上に配置された空間について、「景色」や「眺め」といった人間の視点から捉えたものが「景観 (Landscape)」である。土木工学では、景観は「人間をとりまく環境のながめ」と定義されている(中村 1977)。「環境のながめ」とは、山や川、森林、人家など地上にある複数の要素(対象物)によって構成されている広がりを持った土地への眺めをいう(齋藤 2010)。

それに対して、考古学的な観点で捉える景観は「考古学的景観 (Archaeological Landscaping)」と呼ばれる。これは、地下及び地上にある考古学的な遺構を確実に保護した上で、訪問者にその内容を効果的に伝えることができるようにデザインされた景観と定義されている (ICOMOS 2015)。地上にある遺構だけでなく、地表面上では視認できない地下に保存された要素(地下遺構)も対象となる点で、土木工学で扱う「景観」とは性質が異なる。

近年、日本では建造物や史跡などのより適切な保存・活用を図る観点から、それら単体ではなく、文化財の周辺環境についても必要不可欠な要素として捉え、一体的に保全することの重要性が提起されている(文化審議会 2017・2021)。今後、文化財を保全する上で、周辺環境や景観の保全も重要視されると予想される。

2021年7月、北海道・青森県・岩手県・秋田県に所在する「北海道・北東北の縄文遺跡群 (Jomon Prehistoric Sites in Northern Japan)」(以下、「縄文遺跡群」という。)がユネスコ(国際連合教育科学文化機関)の世界遺産一覧表に記載された(文化庁 2021)。この遺跡群は、日本で初めての先史時代の世界遺産であることや、その要素の多くが地下遺構から構成されている点で、国内にある他の世界文化遺産と比べても特異な資産である(岡田 2021a, 2021b, 菊池 2021, 根岸 2021)。また、世界遺産登録にあたり、関係自治体において地下遺構の保存のみならず、景観保全の取り組みが積極的に行われるなど、

先史時代の遺跡を保存・保全する上でのモデルになる可能性を持っている。

そこで本稿では、世界遺産の保護や考古学的景観の基本的な考え方を整理した上で、縄文遺跡群を事例として、その景観保全の考え方や仕組み、その方法について検討し、地下遺構からなる考古遺跡における景観保全の意義や課題について考える。

## 1. 世界遺産・文化財の保護制度と景観保全

### 1) 世界遺産の保護の考え方

世界遺産は、1972年にユネスコ総会で採択された「世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約」（以下、「世界遺産条約」という。）に基づいて作成される世界遺産一覧表に記載された物件をいう。世界遺産条約に規定される文化遺産は、記念物 (monuments)、建造物群 (groups of buildings)、遺跡 (sites) に分類されている。

世界遺産に登録されるには、その物件に「顕著な普遍的価値 (Outstanding Universal Value: 略称 OUV)」があることが条件となる。顕著な普遍的価値とは、「国家間の境界を超越し、人類全体にとって現代及び将来世代に共通した重要性を有するような、傑出した文化的な意義及び／又は自然的な価値」（世界遺産条約履行のための作業指針（以下、「作業指針」という。）第49段落）と定義されている。

顕著な普遍的価値は、① 評価基準への適合性、② 資産の完全性・真実性、③ 国内における万全の保護措置からなる。そのうち、保護措置については、「顕著な普遍的価値及び完全性及び／又は真正性の登録時の状態が、将来にわたって維持、強化されるように担保すること」（作業指針第96段落）が求められている。その手法として、開発等から資産を保護するための立法措置や規制措置のほか、資産の顕著な普遍的価値をどのように保全すべきか（参加型手法を用いることが望ましい）について明示した適切な管理計画

の策定、管理体制の設置が必要となる。

世界遺産の保護制度の一つとして、顕著な普遍的価値を有する資産 (Property) を適切に保全するため、その周囲に緩衝地帯 (Buffer zone) を設定することが挙げられる (作業指針第103段落)。緩衝地帯の範囲には推薦資産の直接のセッティング (Setting)、重要な景色やその他資産の保護を支える重要な機能を持つ地域又は特性が含まれる必要がある (作業指針第104段落)。セッティングは、世界遺産の真実性を示す属性 (attribute) の一つとして作業指針に規定され、資産がその場所にある背景や環境を意味する用語である。

資産とは異なり、緩衝地帯に顕著な普遍的価値は認められない。しかしながら、緩衝地帯を設定しない場合は世界遺産登録推薦時に理由を示すことが求められ、世界遺産一覧表に記載された後に緩衝地帯を変更する場合には世界遺産委員会の承認が必要とされるなど、世界遺産を保護する上で緩衝地帯の設定は必要不可欠な措置として位置づけられている。

## 2) 日本における世界遺産の保護制度

日本では、世界遺産の保存・保全に限定した法律はない。そのため、文化遺産は文化財保護法、自然遺産は自然公園法、自然環境保全法、文化財保護法を基礎としながら、資産の保護・保全を法的に担保しているのが現状である。

文化遺産の場合、資産範囲は文化財保護法の下で史跡、特別史跡、名勝、特別名勝、天然記念物、特別天然記念物に指定、または重要文化的景観や重要伝統的建造物群保存地区に選定することにより、万全の保護措置を講じている。資産範囲内には、国宝や重要文化財に指定された建築物その他工作物が含まれる場合もある。特に史跡、特別史跡、名勝、特別名勝に指定された範囲内において土地の現状を変更する場合は、国の許可が必要と

なる。また、重要文化的景観の選定範囲で現状変更を行う場合は、文化財保護法に基づき文化庁長官または景観法及び景観法に基づく条例により景観行政団体の長へ届出が必要となる。

一方、緩衝地帯及びその周辺地域では、文化財保護法、都市計画法、景観法、自然公園法、森林法、農業振興地域の整備に関する法律、農地法等のさまざまな法律及び関係地方公共団体が定める条例を適切に運用することによって、資産の周辺環境（セッティング）や景観の保全を担保している<sup>1)</sup>。

### 3) 日本における世界遺産の周辺環境・景観の保全についての議論

2016年7月、ユネスコの諮問機関であるイコモス（国際記念物遺跡会議）の国内組織である日本イコモス国内委員会は、「日本の世界遺産の保護施策の充実のために～バッファゾーンをめぐって～（予備的提言）」と題する提言をまとめた（日本イコモス国内委員会2016）。この中で、緩衝地帯が「登録資産の周辺地帯あるいは緩衝地帯としての機能を超えて、資産本体ではないとしつつも、資産本体との連続性や一体性が期待され、さらには精神性の共有等が要請されるようになってきている」との認識を示した。しかしながら、日本における緩衝地帯の保全は、都市計画や景観等に関する法令・条例で担保されることが通例で、文化財保護に関する法令・条例がほとんど適用されていないことをはじめ、文化財保護法とは異なって都市計画や景観等の法令・条例の施行は必ずしも個別所有者等の合意や適切な支援措置を持たないこと、市民や近隣住民の支援・協力・理解を受け入れる仕組みが整備されていないことなど、現行の制度の問題点を指摘した。そのため、資産及び緩衝地帯の確実な保護・保全を図るための総合的な法制度・行財政制度の確立が急務であり、世界遺産保護についての住民や一般国民の関心をより深く喚起することが必要であると提言している。

2017年7月には、文化審議会文化財分科会企画調査会が「文化財の確実

な継承に向けたこれからの時代にふさわしい保存と活用の在り方について（中間まとめ）」という報告をまとめた（文化審議会文化財分科会企画調査会 2017）。それを受けて、日本イコモス国内委員会は「文化財の総合的な保護施策の確立のために——文化審議会文化財分科会企画調査会「中間まとめ」についての意見書」を公表し、文化財保護制度の見直しにあたって留意すべき事項や改善すべき事項等を意見書としてまとめた。その内容は多岐にわたるが、緩衝地帯の保全と関わる事項については、「その他必要な事項について」の「文化財と一体となって文化財的価値を構成する周辺地域の保全」に記されている。その中では、「地域における文化財の総合的な保存活用に係る基本計画」の計画事項の一つとして、「文化財の広域的、立体的な（眺望、景観などの観点）保護を強化するため、指定文化財（史跡等記念物、文化的景観、伝統的建造物群保存地区等を含む）の周辺に文化財と一体的に保護の措置を取るべき地域」を「文化財周辺環境保全地域」として設定・指定する必要性を指摘している（日本イコモス国内委員会 2017）。

2017年12月、文化審議会は、『文化財の確実な継承に向けたこれからの時代にふさわしい保存と活用の在り方について（第一次答申）』と題する報告をまとめた（文化審議会 2017）。その中で、地域にある文化財は、有形・無形を問わず、文化財やその周辺環境を総体として捉え、継続的・計画的にその保存・活用に取り組むことが重要とされた。また、市町村は、国が示す指針等に基づき、都道府県が大綱を策定している場合には大綱を踏まえつつ、単独で又は他の市町村と共同し、地域の文化財に関するマスタープランとして、域内の文化財の総合的な保存・活用に係る計画（地域計画）を策定できるとされた。さらに、域内の文化財の保存・活用にあたっては、「建造物や史跡などのより適切な保存・活用を図る観点から、文化財の周辺の環境についても当該文化財の必要不可欠な要素として捉え、保全する重要性が高まっている」（p.11）とし、「文化財周辺の景観等について、景観

法に基づき景観計画上でも位置付けるなど、まちづくり行政と並行して文化財の保存・活用が推進されるように整合を図る必要がある」(p.12) ことが提言された(文化審議会2017)。

文化審議会における一連の検討を経て、2018年3月には、「文化財保護法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律の一部を改正する法律案」が閣議決定され、同年6月に文化財保護法が改正され、2019年4月に施行された。法改正の要点は、①文化財の保存・活用に関する総合的な基本計画として都道府県による「文化財保存活用大綱」、市町村による「文化財保存活用地域計画」の法定化、②個別の文化財の「保存活用計画」の法定化、③地方における文化財保護行政の首長部局への移管である。地方の過疎化・少子高齢化などを背景とする文化財の滅失や散逸、担い手不足等が課題となっている現状を踏まえ、地域社会全体で文化財の保存・継承に取り組んでいく体制をつくり、地域の文化財保護行政の推進力の強化、文化財を活かしたまちづくりにつなげることが期待されている。

文化財保護法改正を受けて、文化庁は、「文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画・個別の保存活用計画の策定等に関する指針」をまとめた(文化庁2019a)。その中で「文化財はそれ単体で形成されたものではなく、自然環境や周囲の景観、地域の歴史、そこで行われる人々の伝統的な活動などと密接に関連している場合があるため、文化財そのものだけでなく、それを取り巻く周囲の環境を一体的に捉え、保存・活用していく視点も重要」とし、景観・環境を含めた面的な保全の必要性を指摘している。

近年、世界遺産を取り巻く状況も変わりつつある。2021年3月、文化審議会は、「我が国における世界文化遺産の今後の在り方(第一次答申)」をまとめた。この報告は、世界遺産一覧表記載の意義、世界遺産一覧表記載後の持続的な保存・活用の在り方、世界遺産暫定一覧表の見直しの方向性に

ついで、整理したものである。そのうち、「世界遺産一覧表への記載の意義」では、保存・価値・活用の観点で意義を整理し、「周囲の環境の保全」として、「緩衝地帯を含む遺産周囲の環境は当該世界文化遺産を育んだ素地であり、遺産と連続的に理解することができる文脈を共有する。遺産とともに、地域の特徴も踏まえつつ周囲の環境の一体的な保全・形成を図ることによって、文化遺産を活かしたまちづくりを推進することができる」と指摘している（文化審議会 2021）。また、今後の方向性として、「世界遺産の周辺環境の保全は、まちづくりにつながるとともに、多様な関係者から理解・協力を得て、地域社会に多面的な効果をもたらすように実施していくことが求められる」としている<sup>2)</sup>。

以上のように、周辺環境の保全は、資産の保護という直接的な機能・目的を超えた効果への期待がある。世界遺産に登録された資産とその周辺環境は、一体性や連続性を有するものであり、その資産の文化的背景を理解する上で周辺環境は必要不可欠な要素であるため、直接の保護対象である資産のみならず、周辺環境についても適切に保全を図る必要があるという考え方が広まりつつある。それだけでなく、周辺環境の保全には、地域住民をはじめ多様な関係者が関わる必要があるため、それぞれが保全の主体者であることを認識し、保護意識を高めるきっかけになる。それによって、世界遺産・文化財を活かしたまちづくりが推進されて地域活性化が図られ、結果として文化財の保存とその継承につながるというサイクルが期待されている。

## 2. 考古学的景観と史跡整備

### 1) 考古学的景観とは何か

「考古学的景観」<sup>3)</sup>は、2015年にイコモスが開催した国際会議「考古学公園と遺跡に関する ICOMOS 国際会議」において提唱され、それに基づいて



公表された「サラサ勧告」にみられる用語である（ICOMOS 2015）。この勧告の中で、考古学的景観は、「考古学公園（Archaeological parks）」を構成する要素の一つとして位置づけられている。「考古学公園」とは、保護すべき遺産資源とそれと関連する土地によって特徴づけられた空間として定義され、一般の人々にとって解釈、教育、娯楽の資源になる可能性を持ち、学術研究と一般市民をつなぐものとされる。つまり、公園管理者は歴史的知識を伝達し、訪問者はそれを享受する場が考古学公園である。サラサ勧告では、考古学公園を構成する要素として、以下の3つを挙げている。

- ① 遺構面（archaeological surfaces）を含む考古学的遺構（地下及び地上、動産及び不動産）。考古学公園は、少なくとも遺構が広がるサイズを持つ必要があること。
- ② 地下及び地上にある考古学的な遺構を確実に保護するとともに、訪問者にその内容を効果的に伝達できるように慎重にデザインされた景観。
- ③ 適切な緩衝地帯に囲まれるとともに、出入口が制御され、アクセスが効果的に規制されている地域であること。

上記②が「考古学的景観」に相当する。考古学公園の要素として、地上と地下の両方の遺構の保護を前提としながらも、価値を伝達するための景観形成が許容されている。考古学公園を維持・管理する上で必要なものとして、発掘調査、保全、遺跡の保存管理、教育活動とともに、景観が挙げられている。景観は、以下のように規定されている。

#### 景観（Landscaping）

考古学的景観（archaeological landscaping）の主な目的は、主要な科学的な情報システムとして遺構面（archaeological surfaces）を保護することである。考古遺跡の一部が発掘されていない場合、または発掘され

た部分が埋め戻される場合、眺望 (view-scapes) と視点場 (viewing points) を設定するために、明らかにされた考古遺跡の周りの地面を慎重に造成することがしばしば有用である。

一般に、可視領域 (view-sheds) は考古学的景観の必要不可欠な要素であり、慎重に分析して再現する (replicated) 必要がある。これにより、景観の解釈可能性が高まり、考古資料を破壊したり、訪問者を誤解させることがなくなる。

見学の長さの違いを示すガイドシステムに沿った園路は、指導プログラムの一部となる必要がある。園路は緊急避難路としても機能する必要がある。保護シェルターと休憩所を定期的に設ける必要がある。

景観と慎重な植栽の使用は、訪問者に貴重な情報を提供することができる。公園内の植栽は、考古学的なセッティング (地上及び地下) を損なわないようにすべきである。

## 2) 史跡整備と景観再現

世界遺産の保護にあたり、その遺産を一般市民に公開していくことが重要である点は、「考古学的遺産の管理・運営に関する国際憲章」(ローザンヌ憲章, 1990年) や「文化遺産のインタープリテーション・プレゼンテーションに関するイコモス憲章」(2008年) などに示されている。考古学公園は、範囲が限定されるため、考古遺跡の確実な保護と来訪者への価値伝達を両立する手段として有効である。

イコモスが提唱する考古学公園は、日本では「史跡公園」に相当する。管理団体である地方公共団体は、その価値や内容を来訪者に伝えるため、保存活用計画や整備計画に基づき解説板や園路、ガイダンス施設、便益施設等の整備を実施している (文化庁文化財部記念物課 2005)。

また、資産が地下遺構から構成される場合は、来訪者がその価値や内容

を視覚的に理解できるような情報提供が行われている。日本では、遺構の上に保護層として盛土等を被覆し、その上面に価値を示す要素となる竪穴建物等の工作物を立体的あるいは平面的に表示（再現）することがある<sup>4)</sup>。最近では、AR (Augmented Reality: 拡張現実) や VR (Virtual Reality: 仮想現実) といったデジタル技術を活用して、当時の集落や祭祀場の景観を表現することも行われている。

本中眞氏も指摘するように、遺跡の風景（景観）は「史跡の指定地や世界遺産の登録地の内側の景観のみならず、広くその外側の展望景観をも含む」（本中 2021a）ものとして捉えられる。サラサ勧告では、考古学的景観の主な目的が「遺構面の保護」とする一方で、その必要不可欠な要素として「可視領域の分析」を挙げている（ICOMOS 2015）。可視領域とは、景観を眺める人間の視点（視点場）からみえる範囲を指す。世界遺産の場合、遺構面が広がる範囲は概ね資産に相当するが、そこからみえる範囲は緩衝地帯及びその周辺に及ぶ。資産周辺では、その価値に負の影響を与える可能性がある開発行為等が生じることもあるため、公園周辺の地域全体に注意を払うことが考古学公園を管理する上で重要となる（ICOMOS 2015）。また、植栽の使用も有効とされるが、考古学的なセッティング（地上及び地下）を損なわないように注意を促している。次に、具体的な事例として縄文遺跡群を取り上げて、景観保全の考え方とその手法について検討してみたい。

### 3. 世界遺産「北海道・北東北の縄文遺跡群」の景観保全

#### 1) 北海道・北東北の縄文遺跡群の概要

縄文遺跡群は、特別史跡三内丸山遺跡（青森県青森市）や特別史跡大湯環状列石（秋田県鹿角市）をはじめ、北海道・青森県・岩手県・秋田県に所在する17ヵ所の考古遺跡から構成された「連続性のある資産（シリアル・プロパティ）」である（岡田 2021a, 岡田編 2021, 文化庁 2021ほか）。2021年7月に世

界遺産一覧表に記載された。

世界遺産委員会で決議された縄文遺跡の顕著な普遍的価値は、紀元前約13,000年から紀元前400年にかけて、北東アジアにおいて発展した採集・漁労・狩猟を生業の基盤とした定住の開始、発展、成熟の過程を示し、農耕社会以前における先史時代の人々の生活の在り方と精神文化を示す物証であることである（図1）。

評価基準は、iii及びvが適用され、以下のように決議された。

**【評価基準（iii）】**

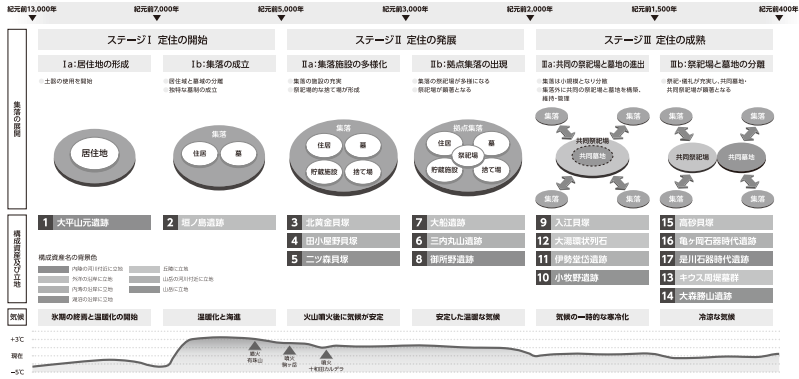
現存するか消滅しているかにかかわらず、ある文化的伝統又は文明の存在を伝承する証拠として無二の存在（少なくとも希有な存在）である。

北海道・北東北の縄文遺跡群は、1万年以上もの長期間継続した採集・漁労・狩猟を基盤とした、世界的にも稀な定住社会と、足形付土版、有名な遮光器土偶等の考古遺物や墓、捨て場、盛土、環状列石等の考古遺構から明らかなように、そこで育まれた精緻で複雑な精神文化を伝える類まれな物証である。

**【評価基準（v）】**

ある一つの文化（または複数の文化）を特徴づけるような伝統的居住形態若しくは陸上・海上の土地利用形態を代表する顕著な見本、又は人類と環境のふれあいを代表する顕著な見本である（特に不可逆的な変化によりその存続が危ぶまれているもの）。

北海道・北東北の縄文遺跡群は、定住の開始からその後の発展、最終的な成熟に至るまでの、集落の定住の在り方と土地利用の顕著な見本である。



注) 17の構成資産は、採集・漁労・狩猟を基盤とした定住の開始、発展、成熟の過程を示した6つのステージのいずれかに該当し、資産の顕著な普遍的価値に貢献している。出所) 縄文遺跡群世界遺産登録推進本部 2020b『北海道・北東北の縄文遺跡群』リーフレットを一部改変

図1 北海道・北東北の縄文遺跡群を構成する17の遺跡の位置づけを示す模式図

縄文人は農耕社会にみられるように土地を大きく改変することなく、気候の変化に適応することにより永続的な採集・漁労・狩猟の生活の在り方を維持した。食料を安定的に確保するため、サケが遡上し、捕獲できる河川の近くや汽水性の貝類を得やすい干潟近く、あるいはブナやクリの群生地など、集落の選地には多様性があった。それぞれの立地に応じて食料を獲得するための技術や道具類も発達した。

## 2) 資産の保存管理と史跡整備

17の構成資産は、いずれも文化財保護法による史跡または特別史跡に指定されている。構成資産を所管する地方公共団体では、構成資産の範囲にあたる史跡等に指定された民間所有の土地を買い取る「公有化」を進め、万全の保護措置を講じている。

縄文遺跡群の顕著な普遍的価値は、遺跡が立地する地形（丘陵、低地、山

岳等)、堅穴建物跡や土坑墓、貝塚、環状列石等の遺構、地下に埋蔵された状態にある出土品、発掘調査で出土した遺物によって構成されている。特に遺構は、脆弱で劣化しやすいものが多いため、環状列石等の一部の遺構を除けば、地下に埋蔵された状態で保存管理されている(縄文遺跡群世界遺産登録推進本部 2019)。

目にみえない価値を来訪者に視覚的に伝えるため、縄文遺跡群を構成する17の構成資産では、発掘調査成果に基づき「縄文のたたずまい (Jomon Landscape)」を維持・創出することを方針として、顕著な普遍的価値を構成する地下遺構の特徴や内容をわかりやすく伝達する取り組みを進めている。「縄文のたたずまい」とは、当時の建物跡や貝塚、貯蔵穴等の各種施設の配置のみならず、植生環境も含めた集落や祭祀場の景観をいう。それらは、周辺地形を含めた遺跡の立地、資産範囲内の保護盛土、立体表示、植生再現、緩衝地帯の景観保全などによって、総合的に表現される(根岸 2021)。

各構成資産では、保存活用計画や整備計画等に基づいて、保全対象となる地下遺構に負の影響が及ばないように、地下遺構を被覆した保護盛土上に当時の建物等を原寸大で平面的・立体的に表示している(図2)。解説板・



出所) 縄文遺跡群世界遺産登録推進本部2019

図2 立体表示の立面模式図

案内板等も遺跡内の景観と調和したデザインとしている。

各構成資産では、クリやクルミなどの当時の植生を実験的に造成・再現した「縄文の森」を整備・公開している。植生整備は、発掘調査における土壌の花粉分析結果を踏まえ、地下遺構に影響が及ばないように行われる。植栽後も定期的な除草と枯枝除去等の維持・管理を行うとともに、経過観察（モニタリング）を継続している。当時存在していなかったニセアカシア等の外来植物については、その有無及び増減等について監視を行い、必要に応じて伐採・除去を実施している。さらに、当時存在しなかった針葉樹についても、資産の価値を理解するのに適した樹木（クリ・ブナ等）へ転換する方針としている。

樹木植栽は、来訪者が当時の自然環境について理解を深めることだけでなく、資産周辺の景観の修景・遮蔽にも寄与している。イコモスや世界遺産委員会は、資産内及び資産外にある「不適格」な現代的な工作物（道路、建物、送電鉄塔、電波塔、風力発電等）が構成資産からの眺望、構成資産への眺望またはその両方に影響を与えていると勧告している。各構成資産では、資産範囲内にある当時の景観の維持・創出にふさわしくない現代的な工作物（道路・電柱等）の撤去を進めるとともに、資産範囲の外縁に落葉広葉樹などの樹木を植栽することによって遮蔽し、構成資産からみた眺望及び景観への負の影響を軽減する措置を講じている。

### 3) 緩衝地帯及びその周辺の景観保全

各構成資産の周囲には、緩衝地帯を設けている。緩衝地帯の範囲は、資産の顕著な普遍的価値を構成する諸要素を確実に保全し、その価値を理解するために必要な範囲としている。具体的には、以下の3点を考慮して範囲を設定している（縄文遺跡群世界遺産登録推進本部2019）。

- ① 顕著な普遍的価値を構成する要素と密接な関係にある構成資産周辺

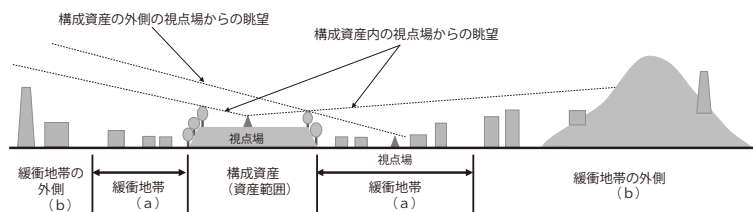
の地理的・自然的環境（地形、水源、水脈等）を保全する。

② 構成資産の内外の視点場からみた眺望を保全する。

③ 構成資産と調和した景観形成を図る。

緩衝地帯では、文化財保護法、都市計画法、景観法、森林法、農業振興地域の整備に関する法律、道路法等の法律やそれに基づく条例・制度による規制が敷かれている。中でも、景観法は、構成資産の周辺環境を保全する上で基礎となるものである。

構成資産が所在する地方公共団体では、その周辺の景観・眺望を保全するため、景観法に基づく法定計画である「景観計画」を策定した。景観計画とは、良好な景観を保全・形成するために景観行政団体（地方公共団体）が定める計画である。市街地は都市計画法、農地は農地法、森林は森林法、河川は河川法、道路は道路法といったさまざまな法律や管轄が異なる領域について、「眺め」という観点から横断的・総合的に扱うことができる点に特徴がある。景観計画では、構成資産を地域の重要な歴史的・文化的な資源として位置づけ、それと周辺地域との一体的な景観形成、眺望景観の保全を図るため、きめ細やかな景観形成基準が規定されている。



- a) 構成資産の内外の視点場からみた眺望を保全し、構成資産と調和した景観形成を図る。  
(建築物等の高さ、形態・意匠の規制)
- b) 構成資産の内外の視点場からみた眺望を保全する。  
(建築物等の高さの規制)

出所) 縄文遺跡群世界遺産登録推進本部2019

図3 構成資産周辺の景観保全の模式図



その基本的な考え方を示したものが図3である。各構成資産では、資産の顕著な普遍的価値を示す属性について、視覚的に理解することができる地点を視点場としている。そこから集落や祭祀場などの全景（視対象）をみたとき、その奥に広がる視界（眺望後景）に現代的工作物がみえないように、あるいは突出した印象を与えないように、建築物や工作物等の位置や規模等を誘導・制御するための基準を設けている。

#### 4) 資産周辺の景観保全の手法

資産周辺の景観保全の具体的な方法として、以下の手法がとられている（拙稿 2021a）。

1つ目は、緩衝地帯が重点的かつ積極的に景観保全を図るエリアとして「景観重点区域」に指定されていることが挙げられる。緩衝地帯と同じ範囲としているところが多いが、史跡入江・高砂貝塚が所在する洞爺湖町景観計画では、両貝塚の価値を保全・管理するとともに、その魅力を高めていくために「入江・高砂貝塚景観形成重点区域」を指定し、特に緩衝地帯をⅠ地区、緩衝地帯の海側をⅡ地区に区分し、両貝塚の周辺環境を理解する上で重要な海（内浦湾）への眺望保全を図っている（洞爺湖町 2021）。

2つ目は、緩衝地帯では、a) 構成資産の内外の視点場からみた眺望を保全し、構成資産と調和した景観形成を図ること、b) 構成資産の内外の視点場からみた眺望を保全することを基本とし、建築物・工作物等の位置や規模、形態、色彩等について、きめ細やかな景観形成基準を設けていることが挙げられる。良好な景観形成に負の影響を与える可能性のある建築物や工作物、開発行為等のほか、眺望に影響を及ぼす立木伐採等も届出対象行為とし、良好な景観が維持できるよう誘導している。

3つ目は、視点場からみた眺望に負の影響が及ばないように、景観重点区域内だけでなく、その外側の一般計画区域についても、縄文遺跡からみ

た眺望保全の基準が設けられていることである。近年、世界遺産委員会で、世界遺産周辺の太陽光発電施設や風力発電施設の建設が問題視され、緩衝地帯の外側（Wider Setting）の景観保全について勧告する事例が増えている。そのため、一般計画区域においても構成資産からの眺望を阻害しない位置や高さ、形態意匠等についても基準を設け、コントロールできる仕組みを整えている。

たとえば、大湯環状列石が所在する鹿角市では、万座環状列石内の見晴台を視点場として、夏至の日没方向となる構成資産の西方面を中心に水平視野角80度の範囲の両端を結び、遠景の山々（市域境）まで延長したエリア



出所) 鹿角市2021

図4 大湯環状列石周辺の眺望ゾーン

を「眺望ゾーン」(図4)として設定している(鹿角市2021)。また、弘前市では大森勝山遺跡から岩木山方向への眺望を重点的に保全するため、「眺望景観保全地区」(図5)を設定している(弘前市2020)。このほか、景観計画は当該市町域でしか効力がない点を踏まえ、その域外で行われる大規模工事に伴う景観・眺望への負の影響も防ぐことも必要となる。青森県では、青森県景観条例に基づき、県内の縄文遺跡群の構成資産を「ふるさと眺望点」として指定し、そこからみた市町村域を越えた眺望についても保全する仕組みを整えている<sup>5)</sup>。

4つ目は、景観法に基づく届出前に、申請者と行政等が事前協議を行い、周辺景観との調和を促すなど、良好な景観づくりへと誘導する仕組みを整えている。近年、世界遺産の周辺で計画されている開発事業等に対して「遺



出所) 弘前市2020

図5 大森勝山遺跡周辺の眺望景観保全地区

産影響評価（Heritage Impact Assessment）」を求める事例が増えている。遺産影響評価とは、開発事業等が資産の価値に与える影響の有無や程度を事前に評価することである。関係自治体では、文化財・世界遺産担当課と景観担当課が密接に連携しながら、開発等の事業者と事前協議を行い、フォトモンタージュ等のシミュレーションによって負の影響が及ばないことを確認・調整し、遺跡と調和した景観形成へと誘導する体制を整えている。

#### 4. 考古遺跡における景観保全の意義と課題

##### 1) 緩衝地帯等における景観保全の効果

地下遺構からなる遺跡の場合、景観保全が地下遺構の保存に直結するわけではないが、目にみえない地下遺構の価値を来訪者に伝達する情報提供（インタープリテーション）を行う上で、遺跡周辺の景観保全は有効である。

特に縄文時代の遺跡の価値をより深く理解する上で、人々の暮らしを支えた山や森林、海、河川などとの視覚的なつながりは重要である。縄文遺跡群の景観保全とは、各構成資産の発掘調査成果を踏まえ、地下遺構の保全を前提としながら、その立地・遺跡の性格に応じて縄文時代のたたずまいを感じられるような景観・眺望を維持・創出する点にある。これは土木工学でいう「操作的景観論」（篠原 1977, 篠原他 2010）に相当するもので、「現象として出現している景観を人間と物的対象との関連において、視覚環境として把握する」（篠原 1977）試みでもある。

縄文遺跡群の顕著な普遍的価値は、遺跡が立地する多様な地形と、その土地に構築された建物、墓、貝塚、環状列石等の遺構によって伝えられる。それぞれの遺構が有機的に結びつきながら、集落・祭祀場・墓地などの景観を形成している。その周囲には、採集・漁労・狩猟の場として機能した森や山、海、河川など景観も広がる。遺跡の立地環境は生業活動と密接に関わる。

地下遺構は視認できないものの、構成資産の範囲だけでなく、その周辺景観を含めて一体的、面的に保護・保全することは、遺跡を訪れた人々が縄文遺跡群の価値や内容をより深く理解することにもつながる。来訪者は、遺跡内からの良好な「眺め」を通じて、集落や祭祀場などの立地、生業の在り方、周囲の自然環境との関係性などについても視覚的に理解し、当時の暮らしや祭祀・儀礼の様子に思いを馳せることができ、当時の人々の生き方や世界観を考えるきっかけとなる。その結果として、縄文遺跡群への愛着・誇りが生まれ、保護意識の醸成・向上につながることが期待される。

## 2) 景観保全と遺産影響評価

資産周辺の景観保全にあたり、世界遺産周辺で行われる開発計画等について、適切に遺産影響評価を実施することが重要であることを前述した(ICOMOS 2008, 文化庁 2019b)。日本では、既存の法制度の中に遺産影響評価を行う仕組みはないため、都市計画法や景観法やそれに基づく条例等を運用することにより、緩衝地帯及びその周辺の保全を図っている。

2018年に文化財保護法が改正され、市町村が「文化財保存活用地域計画」を策定することが可能となった。地域計画の中で、資産を歴史文化遺産の核として位置づけ、その周辺環境(緩衝地帯)を含めて文化的な空間を創出するための計画区域である「歴史文化遺産保存活用区域」に設定することも一定の効果があるものと考えられる。それにより、文化財保護法に基づいて緩衝地帯の保全に関与することができる。さらに、既存の都市計画法や景観法とも連携を図ることによって、文化財・世界遺産の保全の観点から負の影響の有無を判断・評価し、開発事業者とも調整等を進めることもできるようになる。ただし、その区域を設定するにあたっては、当該区域内の土地及び建築物その他の工作物の所有者や権原に基づく占有者の同意を得ることの難しさなど、課題も少なくない。

このほか、都市計画法に基づく景観地区に指定し、建築物や工作物の形態意匠の制限や建築物・工作物の高さの最高限度を定めることや、景観や眺望保全に有効に機能している資産周辺の森林を森林法に基づく風致保安林に指定することなども有効と考えられる。そのためには、イコモスが指摘するように構成資産の内外に設けた視点場からみた可視領域について、予めシミュレーションを実施し、周知することも必要となる。それらによって、保全が難しいとされる緩衝地帯の外側（Wider setting）についても、効果的に眺望のコントロールができるようになると考えられる。

## おわりに

世界遺産は、地域における貴重な文化資源であり、地域の人々が過去と現在、そして未来とつながる場でもある。将来にわたって世界遺産を保全していくことは、資産が所在する地域に課された重要な責務である。世界遺産の保全と社会経済活動との両立を図りながら、50年、100年先を見据えた景観まちづくりのビジョンを描き、実施していくことが求められる。

そのような中で、資産内での保存・活用の取り組みとあわせて、考古学的景観を保全することは、その遺跡がその場所に位置・立地する背景や意義を理解し、多くの人々と共有する上で効果的な方法の一つである。考古遺跡は、その周辺の自然環境と一体となって地域特有の歴史的・文化的な景観を構成する。目にみえない地下遺構から構成される遺跡ほど、資産及び周辺の景観を適切にコントロールすることが重要である。

資産範囲は地方公共団体によって管理されているが、緩衝地帯は地域住民の日常生活が営まれている。景観保全は、地域住民や開発事業者等の理解と協力を得ながら、中・長期的な視点で取り組んでいくことになる。また、文化財保存活用地域計画や景観計画は、歴史・文化資源を活かしたまちづくりを推進する上でも有効な手法である。地域住民や来訪者を含む多

くの人々がその地域の特性を認識し、資産の保護に関わることによって、保護意識の醸成につなげる効果も期待できる。

#### 注

- 1) 文化財保護法第45条には重要文化財、第128条には史跡名勝天然記念物の保存に係る「環境保全」について規定されている。いずれも第1項では、文化庁長官がそれらの保存のため必要があると認めるときは、地域を定めて一定の行為を制限し、若しくは禁止し、又は必要な施設をすることを命ずることができることとされている。第2項では損失を受けた者に対して損失補償、第3項に罰則が規定されている。この条項は運用が難しく、適用された事例はない(和田2015)。近年、文化審議会がまとめた『文化財の確実な継承に向けたこれからの時代にふさわしい保存と活用の在り方について(第一次答申)』では、中長期的観点から検討すべき課題として、文化財保護法第45条・128条の環境保全の規定の適用など文化財の周辺環境を含めて一体的に保全する仕組みの検討を挙げている(文化審議会2017)。
- 2) 「景観」を地域固有の財産として次世代へ継承していくため、①周囲の環境そのものに積極的な意義づけを行い、遺産が所在する地域そのものが暮らしやすくなるよう統合的な空間計画を描くこと、②周囲の環境を適切に保全するため既存の法体系を有機的に活用し、それらと世界遺産の価値とが調和的になるよう運用に努め、それでも管理が不足する部分には追加的対応を講じることができるよう制度や計画等を整えること、③行政・地域住民・企業といったあらゆる関係者が、世界遺産を周囲の環境とともに守り、世界遺産を中心とした豊かな地域をつくり、そしてその恩恵を受け取る主体であるということを改めて認識すること、が重要視されている(文化審議会2021)。
- 3) 資産名に「考古学的景観(Archaeological Landscape)」が入る世界遺産は、キューバの「キューバ南東部のコーヒー農園発祥地の考古学的景観(Archaeological Landscape of the First Coffee Plantations in the South-East of Cuba)」(2000年記載)、カザフスタンの「タムガリの考古学的景観にある岩絵群(Petroglyphs of the Archaeological Landscape of Tamgaly)」(2004年記載)、イランの「ファールス地域のササン朝の考古学的景観(Sassanid Archaeological Landscape of Fars Region)」(2018年記載)の3資産である。ファールス地域のササン朝の考古学的景観では、緩衝地帯の外に「Landscape zone」を設定し、眺望・景観を保全している。

- 4) 文化審議会文化財分科会がまとめた「史跡等における歴史的建造物の復元等に関する基準」では、「今は失われて原位置に存在しないが、史跡等の保存活用計画又は整備基本計画において当該史跡等の本質的価値を構成する要素として特定された歴史時代の建築物その他の工作物の遺跡（主として遺構。以下「遺跡」という。）に基づき、当時の規模（桁行・梁行等）・構造（基礎・屋根等）・形式（壁・窓等）等により、遺跡の直上に当該建築物その他の工作物を再現する行為」を「歴史的建造物の復元」と呼んでいる（文化審議会文化財分科会 2020）。
- 5) 青森県庁ホームページ (<https://www.pref.aomori.lg.jp/soshiki/kendo/toshikei/furusato-viewpoint.html>) 参照。2022年3月1日アクセス。

### 参考文献

- 青森県企画政策部世界文化遺産登録推進室『縄文あおもりテキストBOOK』青森県，2021年。
- 岡田康博「『北海道・北東北の縄文遺跡群』の顕著な普遍的価値について」『月刊考古学ジャーナル』756，ニュー・サイエンス社，2021a年，5-7頁。
- 岡田康博「北海道・北東北の縄文遺跡群の概要と今後の取り組み」『月刊文化財』698，第一法規，2021b年，15-17頁。
- 岡田康博（編）『世界遺産になった！縄文遺跡』同成社，2021年。
- 鹿角市『鹿角市景観計画』鹿角市，2021年。
- 菊池徹夫「『北海道・北東北の縄文遺跡群』の世界遺産登録とその意義—「縄文」が世界遺産になるということ—」『月刊文化財』698，第一法規，2021年，5-10頁。
- 小林達雄『縄文人の世界』朝日選書，1996年。
- 小林克「『北海道・北東北の縄文遺跡群』の世界文化遺産登録に寄せて」『古代文化』73-3，2021年，53-59頁。
- 小松弥生『文化遺産の保存と活用仕組と実際』クバプロ，2021年。
- 齋藤潮「景観」篠原修・景観デザイン研究会（編）『景観用語事典』彰国社，2010年，10-13頁。
- 篠原修「景観体験と景観の操作」土木工学大系編集委員会編『土木工学大系13 景観論』彰国社，1977年。
- 篠原修・景観デザイン研究会『景観用語事典増補改訂版』彰国社，2010年。
- 縄文遺跡群世界遺産登録推進本部『北海道・北東北の縄文遺跡群包括的保存管理計画』，2019年。



- 縄文遺跡群世界遺産登録推進本部『北海道・北東北の縄文遺跡群世界遺産登録推薦書』, 2020a年。
- 縄文遺跡群世界遺産登録推進本部『北海道・北東北の縄文遺跡群リーフレット』, 2020b年。
- 寺村裕史『景観考古学の方法と実践』同成社, 2014年。
- 洞爺湖町『洞爺湖町景観計画』洞爺湖町, 2021年。
- 中澤寛将「北海道・北東北の縄文遺跡群の景観保全」『月刊考古学ジャーナル』756, 2021a年, 23-25頁。
- 中澤寛将「北海道・北東北の縄文遺跡群の保存と活用」『月刊文化財』698, 第一法規, 2021b年, 15-17頁。
- 中村良夫「景観原論」土木工学大系編集委員会編『土木工学大系13 景観論』彰国社, 1977年。
- 日本イコモス国内委員会「日本の世界遺産の保護施策の充実のために～バッファゾーンをめぐる～(予備的提言)」, 2016年。
- 日本イコモス国内委員会「文化財の総合的な保護施策の確立のために—文化審議会文化財分科会企画調査会「中間まとめ」についての意見書」, 2017年。
- 根岸洋「地下遺構と世界遺産」『月刊文化財』698, 第一法規, 2021年, 39-44頁。
- 弘前市『弘前市景観計画～自然に抱かれ、歴史と未来がつながるまち弘前～』弘前市, 2020年。
- 文化審議会『文化財の確実な継承に向けたこれからの時代にふさわしい保存と活用の在り方について(第一次答申)』, 2017年。
- 文化審議会『我が国における世界文化遺産の今後の在り方(第一次答申)』, 2021年。
- 文化審議会文化財分科会『史跡等における歴史的建造物の復元等に関する基準』, 2020年。
- 文化審議会文化財分科会企画調査会「文化財の確実な継承に向けたこれからの時代にふさわしい保存と活用の在り方について(中間まとめ)」, 2017年。
- 文化庁『文化財保護法に基づく文化財保存活用大綱・文化財保存活用地域計画・保存活用計画の策定等に関する指針』, 2019a年。
- 文化庁『世界文化遺産の遺産影響評価にかかる参考指針』, 2019b年。
- 文化庁監修『月刊文化財』698(特集 世界遺産 北海道・北東北の縄文遺跡群), 第一法規, 2021年。
- 文化庁文化財部記念物課(編)『史跡等整備のてびき』同成社, 2005年。
- 水ノ江和同『入門埋蔵文化財と考古学』同成社, 2020年。
- 本中眞「日本の考古学的遺跡における風景再現の試み—今は失われた工作物の復

- 元（再建）の意義・役割について―』『遺跡学研究』第17号，日本遺跡学会，2021a年，101-112頁。
- 本中眞「日本の考古学的遺跡における“setting”と復元（再建）工作物」『令和2年度世界遺産研究協議会―「整備」をどう説明するか（第一部）』独立行政法人国立文化財機構東京文化財研究所，2021b年，15-27頁。
- 本中眞・西村幸夫（編）『世界文化遺産の思想』東京大学出版会，2018年。
- 和田勝彦『遺跡保護の制度と行政』同成社，2015年。
- ICOMOS, *The ICOMOS Charter for the Interpretation and Presentation of Cultural Heritage Sites*, Paris, 2008.
- ICOMOS, *Guidance on Heritage Impact Assessments for Cultural World Heritage Properties*, Paris, 2011.
- ICOMOS, *ICOMOS OMAN International Conference of ICOMOS on Archaeological Parks and Sites*, Paris, 2015.
- ICOMOS, *Draft Recommendations of the First International Conference of ICOMOS on Archaeological Parks and Sites*, Paris, 2015.
- ICOMOS, *Salalah Guidelines for the Management of Public Archaeological Sites*, Paris, 2017.